

KEBIJAKAN TRANSPORTASI BECAK DI SURABAYA TAHUN 1970-1980

INDARI

Jurusan Pendidikan Sejarah
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya
Email: Indarii92@gmail.com

Yohanes Hanan Pamungkas

Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya

Abstrak

Becak adalah alat transportasi yang dapat dengan mudah dijumpai di berbagai kota besar, salah satunya Surabaya. Becak menjadi alat transportasi yang sering digunakan oleh sebagian masyarakat khususnya masyarakat golongan menengah kebawah karena ongkosnya yang relatif murah, serta menjadi alat angkut yang luwes dan bisa keluar masuk gang. Akan tetapi keberadaan becak dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan tidak sesuai dengan sila kemanusiaan karena banyak menggunakan energi manusia (pengemudinya) sehingga cenderung dianggap *exploitation de l'homme par l'homme* (penindasan manusia atas manusia), dan juga keberadaan becak ini sering mengganggu ketertiban lalu lintas, menyebabkan kemacetan dan mengganggu keindahan kota. Maka dari itu pemerintah mengeluarkan kebijakan Larangan Becak tahun 1970 yang mengatur keberadaan becak.

Rumusan masalah dari penelitian ini terdiri dari : 1) Bagaimana situasi transportasi di Surabaya sebelum ada pelarangan?; 2) Bagaimana proses pelaksanaan kebijakan pelarangan becak tahun 1970-an?; 3) Bagaimana dampak kebijakan tersebut bagi kehidupan sosial-ekonomi pengemudi becak?. Penelitian ini menggunakan metode: a) Heuristik (pengumpulan data) yaitu sumber primer terdiri dari surat kabar yang sejujuran, dokumen perda Surabaya dan wawancara dengan pelaku(saksi sejujuran) dan sekunder berupa tesis, skripsi dan buku; b) Kritik sumber yaitu menguji kebenaran informasi baik dari segi materi maupun substansi; c) Interpretasi sumber yaitu mencari makna dari fakta-fakta yang telah diperoleh dan Historiografi yaitu penulisan sejarah. Penulis akan mencari keterkaitan antara sumber primer dan sumber sekunder yang telah didapat; dan d) Historiografi (penulisan sejarah).

Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Transportasi merupakan suatu alat yang penting yang mempunyai pengaruh besar dalam laju perekonomian. Yang meliputi transportasi darat, udara maupun laut. Transportasi sangat penting peranannya sebagai pendukung perkembangan sebuah kota, termasuk yang ada di Surabaya. Muncul trem pada abad ke 19, disusul dengan hadirnya kendaraan bermotor, sepeda dan tentu saja becak. Pada perkembangan selanjutnya, penggunaan bus sebagai sarana transportasi bagi masyarakat Surabaya sudah terlihat. Pada era modern saat ini keberadaan becak sudah dianggap sebagai alat transportasi yang tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Keberadaan becak sering mengganggu kelancaran lalu lintas karena jumlahnya yang banyak dan sulit untuk diatur. Oleh karena itu, pemerintah melakukan penertiban terhadap keberadaan becak. Kemudian diadakan pembatasan jumlah becak yang beroperasi di dalam Wilayah Kota Surabaya dengan menetapkan peraturan larangan membuat becak baru dan pemasukan becak kedalam Wilayah Kota Surabaya, serta mengatur jam operasi becak yaitu dengan mengeluarkan peraturan becak siang dan becak malam. Untuk mendukung tercapainya larangan becak, Pemerintah Kota Surabaya menyusun suatu "program kerja" yang terarah dan pragmatis. Maka dibentuklah suatu "Team Penertib Becak" yang anggotanya terdiri dari instansi-instansi serta seluruh aparat penegak hukum.

Kebijakan pemerintah mengenai larang becak membawa dampak dalam kehidupan sosial-ekonomi tukang becak. Pertama, dampak sosial, dimana para mantan pengemudi becak akan menjadi pengangguran karena mereka terpaksa berhenti menarik becak. Kedua adalah dampak ekonomi, dapat disimpulkan bahwa dampak ekonomi ini lebih kepada pendapatan para pengemudi becak dan industri pendukung becak seperti bengkel becak, perusahaan pembuatan dan usaha penyewaan becak, serta kegoncangan masyarakat yang sebagian besar aktivitasnya menggunakan alat angkut becak.

Kata kunci : *Transportasi becak, Larangan becak, Dampak sosial-ekonomi*

Abstract

Rickshaw is a means of transportation that can be found in many large cities easily, one of that in Surabaya. Rickshaw is one of transportation used by most people especially the class society middle-down because the cost is relatively simple, as well as being flexible and means of transport can go out to the small way. But the existence of a rickshaw considered incompatible with the times and not in accordance with the precepts of humanity as much use of human energy (the driver) so it tends to be considered *exploitation de l'homme par l'homme* (oppression of man by man), and also the presence of tricycles are often disturbing ago, causing congestion and disturbing beauty of the city. Therefore the government issued a policy ban Pedicab 1970 governing the existence of a rickshaw.

Formulation of the problem of this study consisted of: 1) How is the transport situation in Surabaya before the rickshaw's ban ?; 2) How does the process of implementation of policies banning rickshaws 1970 ?; 3) What is the impact of the policy for the social-economic life cycle of rickshaw ?. This study uses the method: a) Heuristics (data collection) is the primary source comprised of contemporary newspapers, Surabaya regulation documents and interviews with actors (contemporary witness) and a secondary form of thesis, theses and books; b) source criticism is to test the accuracy of information in terms of both material and substance; c) Interpretasi sources that are looking for the meaning of the facts that have been obtained and that the writing of history historiography. The author will seek linkages between primary sources and secondary source has been obtained; and d) historiography (history writing).

From this study it can be concluded that the Transportation is an important tool which has a major influence on economic growth. Which includes land, air and sea. Transportation is very important role as a supporter of the development of a city, including those in Surabaya. The born of trams in the 19th century, followed by the presence of motor vehicles, bicycles and tricycles of course. In further developments, the use of bus transportation for the community as a suggestion Surabaya has been seen. In modern era where rickshaws has been regarded as a means of transportation that does not fit with the times. The existence of tricycles are often disturb traffic movement because there are many and difficult to manage. Therefore, the government has taken any action against the existence of pedicab. Then, the held restrictions on the number of rickshaws operating in Surabaya City area by establishing new rules and prohibitions make pedicab rickshaw revenue into the region of Surabaya, as well as regulate the hours of operation by issuing regulations rickshaw pedicab day and tricycles night. For support the achievement of the ban on tricycles, city officials also prepared a "work program" of targeted and pragmatic. Then formed a "The Rule Team Of Pedicab" whose members consist of instansi and agencies as well as the entire law enforcement officers.

Government policy on banned rickshaws have an impact in the socio-economic life of pedicab's driver. First, social impact, where the former rickshaw drivers will be unemployed because they were forced to stop pulling becak. Second, is the economic impact, it can be concluded that the economic impact is more on the revenue pedicab and rickshaw driver supporting industries such as rickshaw workshops, company manufacturing and rickshaw rental businesses, as well as the public shock that most of its activities using the means of conveyance rickshaw.

Keywords: *transport rickshaw, rickshaw ban, socio-economic impacts*

PENDAHULUAN

Seperti diketahui bahwa Surabaya adalah kota terbesar kedua setelah ibu kota Jakarta di Indonesia. Pengakuan sebagai kota besar tersebut tentu menggunakan tolak ukur atau dasar pertimbangan tertentu. Diantara dasar pertimbangan atau ukuran itu adalah adanya kelengkapan berbagai fasilitas hidup dan kompleksnya fungsi yang dimiliki oleh kota. Semakin berkembangnya suatu kota maka semakin lengkap pula sarana dan prasarana yang ada di kota tersebut. Kelengkapan sarana dan prasarana yang ada di kota menjadi faktor terpenting untuk menjadikan kota tersebut menjadi kota besar.

Seperti halnya kota-kota besar yang ada di dunia ini, tentu memiliki berbagai fungsi sebagai pusat-pusat kegiatan pemerintahan. Seperti kegiatan pemerintahan (politik), pabrik, perdagangan, ekonomi, transportasi, militer, rekreasi, kebudayaan, nelayan dan sebagainya.¹ Akan tetapi, tidaklah semua kota-kota memiliki fungsi tersebut, karena masing-masing kota sangat dipengaruhi oleh kemampuan kota itu sendiri. Oleh karena itu, semakin banyaknya fungsi kota yang dimiliki oleh suatu kota, maka semakin besarlah kota tersebut.

Banyaknya fasilitas yang ada di kota Surabaya dengan berbagai kelebihan fasilitas hidup yang dimiliki itulah membuat kota semakin indah, sehingga menarik penduduk diluar kota yang ingin menikmati fasilitas itu. Dengan rela kampung halamannya ditinggalkan dan berduyun-duyun membanjiri kota Surabaya. Hal ini dikarenakan penduduk sudah tidak puas lagi tinggal di desanya dan tak sanggup lagi memberikan peluang hidup yang lebih meningkat. Mengalirnya penduduk desa ke kota disebut urbanisasi.

Menyimak pendapat Everett.S.lee tersebut dalam Tesis Herwanto yang berjudul "Kehidupan Pengemudi Becak dan Pengaruh Kebijakan Peraturan Becak di Kotamadya daerah Tingkat II Surabaya", motivasi urbanisasi khususnya di

Indonesia adalah adanya dorongan untuk memperbaiki kehidupan dibidang materiil. Urbanisasi yang terjadi dimasyarakat khususnya golongan masyarakat menengah ke bawah, merupakan suatu gejala yang terjadi pada masyarakat karena ingin melepaskan diri dari belenggu kemiskinan. Terbukti bahwa desa sudah tidak sanggup lagi memberikan kesempatan khususnya bagi generasi muda untuk mengembangkan serta memperbaiki taraf hidupnya. Dilain pihak adalah kota sebagai sasaran tumpahan harapan yang sangat diharapkan dapat menolong untuk mengangkat harkat serta martabatnya. Akan tetapi kenyataanya kota belum tentu menerimanya seramah apa yang diharapkan, karena ternyata berbagai fasilitas itu sebagian besar menuntut adanya kecakapan atau keterampilan tertentu. Sebagian besar pendatang dari desa kurang memiliki kecakapan atau keterampilan yang dituntut oleh kota. Oleh sebab itulah sebagian besar yang datang ke kota Surabaya memilih bekerja di sektor informal, misalnya menjadi tukang sol sepatu, tukang semir sepatu, tukang becak, penjual koran dan lain sebagainya.

Dalam penelitian ini sengaja menitik beratkan kegiatan masyarakat yang termasuk dalam usaha sektor informal². Kegiatan ekonomi informal sendiri sesungguhnya meliputi lingkup yang amat luas. Oleh karena penelitian dibatasi ruang lingkup permasalahan khususnya bagi yang menawarkan jasanya dengan kekuatan fisiknya bergerak dalam bidang transportasi, yaitu "tukang becak".

Kehadiran becak di tengah-tengah keramaian lalu lintas kota, menjadi salah satu sebab timbulnya kesemrautan di Surabaya. Selain itu, juga menunjang timbulnya pedagang kaki lima seperti; warung nasi, warung kopi, tukang tambal ban, kue baskom dan mengakibatkan penceraan lingkungan, misalnya membuang kotoran, memcuci

¹ Herwanto. 1979/1980. *Kehidupan Pengemudi Becak dan Pengaruh Kebijakan Peraturan Penertiban Becak di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. (Skripsi)*. Surabaya: Universitas Airlangga. hlm 1

² Merupakan usaha tidak resmi, lapangan pekerjaan yang diciptakan dan diusahakan sendiri oleh pencari kerja; unit usaha kecil yang melakukan kegiatan produksi dan atau distribusi barang dan jasa untuk menciptakan lapangan kerja dan penghasilan bagi mereka yang terlibat unit tersebut bekerja dengan keterbatasan, baik modal, fisik, tenaga, maupun keahlian. Contohnya: asongan, pedagang kaki lima, tukang becak, tukang semir sepatu dll. www.id.m.wikiornary.org Diakses, Sabtu 9 Januari 2016.

dan mandi di pinggir sungai, tidur di emper-emper toko dan mengotori tempat sekitarnya.

Masalah becak dengan segala ulahnya cukup menyita perhatian yang khusus dan serius bagi ketertiban lalu lintas maupun keamanan umum dari yang berwajib. Karena masalah becak tidak dapat lepas sebagai masalah sosial yang tidak mudah penanganannya. Becak menjadi bagian penting bagi masyarakat, terutama untuk memenuhi kebutuhan transportasi golongan menengah ke bawah. Seirama dengan derap perkembangan kota, keberadaan becak dapat dipandang dari segi positif dan negatif. Segi positif dari becak memiliki banyak manfaat, antara lain sebagai alat angkut umum yang luwes, bisa keluar masuk jalan atau gang, dan menempuh jarak yang relatif dekat. Dari segi negatifnya dapat dilihat dari beberapa hal. Pertama, sebagai alat transportasi becak dipandang kurang sesuai untuk dipakai sebagai sarana pengangkutan umum, karena seolah-olah terjadi penindasan manusia atas manusia. Kedua, pengemudi becak tidak disiplin dalam berkendara, sehingga terlihat simpang siurnya dalam berlalu lintas becak yang merusak pemandangan kota. Ketiga, keselamatan pihak pengemudi maupun penumpang kurang terjamin.

Guna menagatasi permasalahan diatas, di Surabaya pada tahun 1974-an Pemerintah Kotamadya Surabaya telah berusaha membuat peraturan mengenai keberadaan becak, dengan mengeluarkan SK Walikota Surabaya No.15 tahun 1973. tentang Pembuatan Becak yang membatasi jumlah produksi becak, dan SK Walikota tahun 1974 tentang jam operasi becak. SK ini mengatur ketentuan becak yang dioperasikan pada siang berjumlah 2/3 dari jumlah becak yang ada, dengan mempergunakan cat yang berwarna biru. Sedangkan, becak yang dioperasikan pada malam hari sejumlah 1/3 dari becak yang ada dengan memakai cat berwarna putih.³ Kebijakan ini dimaksudkan untuk mengurangi serta menertibkan becak sebagai angkutan umum. Dan pada umumnya kendaraan becak ini sangat membahayakan diri pengemudi, penumpang maupun pengguna jalan.

Peraturan tentang daerah bebas becak tidak dimaksudkan bahwa becak bebas beroperasi di wilayah Kotamadya Surabaya, melainkan wilayah Kotamadya Surabaya akan dibebaskan dari adanya becak. Becak dalam hal ini diartikan sebagai kendaraan umum beroda tiga tidak bermotor, artinya kendaraan umum beroda tiga yang bermotor tidak menjadi objek pembahasan dalam skripsi ini, seperti helicak, minikar, bemo, bajaj dan bermotor.

Kebijakan pengurangan becak dalam rangka ketertiban kota yang tengah membangun identitas merupakan masalah menarik untuk dikaji. Permasalahan becak bukanlah masalah yang berdiri sendiri, namun bersamaan dengan tumbuhnya sektor informal lainnya. Karena itulah penelitian ini secara khusus akan membahas masalah kebijakan pengaturan becak di Surabaya pada tahun 1970 sampai 1980.

Penelitian mengenai kebijakan becak dan dampaknya bagimasyarakat di Surabaya sejauh ini belum pernah dilakukan. Penelitian terdahulu terkait penertiban becak atau larangan pengoperasian becak di jalan raya telah dilakukan oleh Gunawan Djajaputra dengan judul Peraturan Daerah Tentang Becak DI DKI Jakarta Di Tinjau Dari Sosiologi Hukum Tahun 1984, oleh Drs. Herwanto dengan judul Kehidupan Pengemudi Becak Dan Pengaruh Kebijaksanaan Pelaksanaan Peraturan Penertiban Becak Di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Tahun 1979/1980, dan skripsi yang ditulis oleh Eva Maulina dengan Judul Becak Di Surabaya 1945-1975. Dalam skripsi Eva Maulina lebih menekankan pada pembahasan becak secara umum dan lingkup temporalnya dari tahun 1945-1975. Sedangkan skripsi yang saya tulis berjudul Transportasi Becak di Surabaya Tahun 1970-1980. Jika dilihat dari judulnya skripsi hampir sama dengan skripsi yang ditulis oleh Eva Maulina, akan tetapi isi dan pembahasan dari skripsi ini sangatlah berbeda dengan skripsi yang ditulis Eva Maulina. Skripsi ini lebih menekankan pada pembahasan Kebijakan Pemerintah mengenai permasalahan becak yang ada di Kota Surabaya. Mengapa pemerintah mengeluarkan kebijakan larangan becak? Apa saja kebijakan tersebut? Dan apa dampak yang ditimbulkan dari adanya larangan tersebut?. Dari segi temporalpun berbeda, jika Eva Maulina dari tahun 1945-1975. Skripsi ini mengambil tahun 1970-

³ Liberti. Nomor.1144. 9 Agustus 1975. *Dalam Waktu Dekat Ini Surabaya akan Melaksanakan Sistem Jalur Cepat dan Lambat*. Surabaya: CV"Liberty Publishing Coy".

1980. Itulah perbedaan skripsi-skripsi yang sebelumnya ada dengan skripsi yang akan saya tulis. Dari latar belakang tersebut dapat ditarik beberapa rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana situasi transportasi becak di Surabaya tahun 1970-an?
2. Bagaimana proses pelaksanaan kebijakan pelarangan becak tahun 1970-an?
3. Bagaimana dampak kebijakan tersebut bagi kehidupan sosial-ekonomi pengemudi becak?

METODE

Penelitian tentang “Kebijakan Transportasi Becak di Surabaya Tahun 1970-1980”, merupakan penelitian yang menggunakan metode sejarah. Untuk memperlancar penulisan ini, diperlukan perangkat prinsip atau penulisan yang disebut dengan metode sejarah yang terdiri dari 4 tahapan, yaitu Heuristik, Kritik, Interpretasi, dan Historiografi.

Langkah pertama heuristik. Penulis dalam penelitian ini menggunakan metode sejarah. Metode sejarah meliputi heuristik yaitu pengumpulan sumber. Pada tahap peneliti akan mencari sumber baik yang primer dan sekunder. Sumber primer di peroleh dari koran – koran sezaman yang membahas tentang kebijakan becak di Surabaya, SK Pemda Surabaya. Sedangkan sumber sekundernya di peroleh dari buku – buku dan artikel-artikel yang membahas tentang program becak dan penertiban becak di jalan raya.

Dengan memanfaatkan data atau hasil penelitian sebelumnya yang berupa tesis atau skripsi yang mendukung atau berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dan referensi, misalnya buku-buku. Contohnya buku yang berjudul Abang Beca yang ditulis oleh Yoshifumi Azuma.

Kedua, kritik sumber yaitu menguji kebenaran informasi baik dari segi materi maupun substansi. Kebenaran yang telah diperoleh, meliputi kritik ekstern untuk menilai keautentikan sumber dan kritik Intern untuk menilai kebenaran isi sumber dan kesaksian. Kritik ekstern lebih menitikberatkan terhadap keaslian bahan yang dipakai membuat, sedangkan kritik intern lebih

mempertimbangkan keberadaan isi sumber atau dokumen. ⁴ Dalam penelitian ini lebih menitikberatkan pada kritik intern yang mengkaji isi dokumen dan data yang diperoleh dapat berupa sumber koran yang diuji dengan data sekunder.

Ketiga, Interpretasi yaitu mencari hubungan antara fakta-fakta baik dari sumber utama dan sumber pendukung yang telah diperoleh. Sedangkan metode sejarah lisan digunakan karena masih memungkinkan untuk menggali informasi dari pelaku sejarah melalui wawancara. Penulis akan mencari keterhubungan antara sumber primer dan sekunder yang telah di perolehnya. Penulis akan mencocokkan antara sumber koran sezaman dengan buku – buku, majalah maupun artikel yang membahas tentang larangan peroperasian pengemudi becak di jalan raya kota Surabaya.

Pada tahap terakhir setelah proses interpretasi maka di lakukan penulisan sejarah (historiografi), yang ditulis secara sistematis yang susunan penulisannya sebagai berikut: Bab I yaitu pendahuluan yang berisi latar belakang, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan, manfaat penulisan, kajian pustaka, dan metodologi. Bab II Membahas tentang gambaran umum kota Surabaya tahun 1960-an yang terdiri dari masterplan pengembangan wilayah kota Surabaya, persaingan sarana transportasi, kehidupan pengemudi becak, sistem pelapisan tukang becak. Bab III Membahas tentang proses pelaksanaan kebijakan becak di Surabaya terdiri dari latar belakang kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Surabaya, pelaksanaan kebijakan dan dampak larangan becak bagi kehidupan sosial-ekonomi pengemudi becak. Bab VI Penutup berisi ringkasan dari keseluruhan penelitian.

PEMBAHASAN

GAMBARAN UMUM KOTA SURABAYA TAHUN 1960-AN

A. Masterplan Pengembangan Wilayah Kota Surabaya

⁴ Aminuddin Kasdi. *Memahami Sejarah*. 2005. (Surabaya: Unesa university Press). hlm 27-28

Pekembangan Surabaya menjadi kota besar tidak terlepas dari adanya pembangunan dari berbagai sektor. Tidak hanya dari segi penataan kota, pembangunan gedung-gedung pencakar langitpun gencar dilakukan. Berdasarkan pada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah bahwa pembangunan di kota-kota yang ada di Indonesia untuk kemajuan Negara tercinta, Indonesia. Program pemerintah dalam sektor pembangunan ini pun juga dilakukan oleh Pemerintah Surabaya. Pembangunan tersebut bertujuan agar masyarakat kota Surabaya dapat merasakan dan menikmati fasilitas-fasilitas umum yang baik, seperti yang ada di Jakarta.

Pertumbuhan penduduk kota Surabaya mempengaruhi perkembangan fisik kota.⁵ Maka mulailah pembangun di kota Surabaya agar menjadi kota modern. Fasilitas-fasilitas kota yang menunjang perkembangan kota mulai dibangun, mulai dari sektor pendidikan, kesehatan, tempat ibadah, perdangan sampai pada sektor industri. Pembangunan di Surabaya tidak hanya pada itu saja, mengingat Surabaya mulai berkembang menjadi kota industri, pembangunan prasarana jaringan jalan juga dilakukan. Mulai dari perbaikan jalan, pelebaran jalan, pelebaran jembatan, pembuatan jembatan baru maupun pembuatan jalan baru.⁶ Semakin bertambahnya jumlah penduduk yang ada di Surabaya menyebabkan peningkatan sarana pengangkutan. Hal ini mendorong terhadap permintaan akan sarana dan prasarana kota pada pelayanan transportasi. Perbaikan jalan raya dan pengaspalan di wilayah Surabaya mulai dilakukan. Perbaikan jalan ini dilakukan karena daya tampung jalan sudah tidak bisa karena bertambah banyaknya kendaraan sehingga membebani dan mempercepat kerusakan jalan.⁷

Perluasan daerah dan pembangunan jalan, pelebaran jalan maupun perbaikan jalan dan jembatan berjalan dengan baik.⁸ Bersama dengan

perluasan daerah Surabaya juga dilakukan pengaspalan jalan dan perbaikan sarana dan prasarana yang lain. Jalur-jalur jalan raya yang penting kemudian menjadi urat nadi lalu lintas atau transportasi di Surabaya.

B. Persaingan Sarana Transportasi

Dengan berkembang kota Surabaya menjadi kota metropolitan maka dengan sendirinya juga timbul masalah-masalah. Salah satu contohnya permasalahan dibidang transportasi. Pola jalan dalam kota Surabaya sampai tahun 1900-an dapat dikelompokkan dalam dua pola.⁹ Pertama, pola jalan yang tidak direncanakan dan timbul sebagai akibat kegiatan ekonomi serta hubungan sosial penduduknya. Yang kedua, adalah yang terletak di daerah bagian selatan kota yang merupakan daerah perumahan dan permukiman baru. Jalan yang sudah ada sejak abad ke-18 kembali diperluas dengan menambah panjang jalan yang tersambung pada pusat perdagangan.

Surabaya sebagai kota tersibuk kedua setelah Jakarta dan sebagai ibukota provinsi Jawa Timur, dapat dikatakan mempunyai sarana transportasi yang maju dan baik. Transportasi tersebut meliputi transportasi darat, laut dan udara. Transportasi tersebut juga ditunjang dengan adanya infrastruktur yang memadai melayani kebutuhan lokal, regional, dan bandara menjadi bukti bahwa Surabaya merupakan salah satu kota yang mempunyai sarana transportasi yang lengkap. Transportasi sendiri mempunyai peranan yang penting bukan hanya untuk melancarkan arus barang dan mobilitas manusia, tetapi juga membantu tercapainya alokasi sumber daya ekonomi secara optimal.

Pada tahun 1950-an penggunaan bus sebagai sarana transportasi bagi masyarakat Surabaya sudah terlihat. Pada awalnya bus-bus yang beroperasi hanya digunakan untuk

⁵ Sayyidah Ahmad. *Pembangunan Prasarana Transportasi Darat Di Kota Surabaya Tahun 1906-1930. (Skripsi)* Surabaya: Universitas Negeri Surabaya hlm 39

⁶ *Ibid.* hlm 40

⁷ *Ibid.* hlm 45

⁸ Jembatan dijalan Undaan, Pengampon, Jagalan, pencilidilansudah tidak mampu menampung arus lalu lintas,

terutama pada jam-jam tertentu. Hal ini sebaiknya menjadi bahan pemikiran yang serius dari pemerintah Kotamadya Surabaya agar pelebaran jalan hendaknya juga diikuti pelebaran jembatan. Liberti. No.1047. 29 september 1973."Jembatan-Jembatan di Surabaya sudah Kewalahan". Hlm 3

⁹ Hardinoto. 1996. *Perkembangan kota dan arsitektur kolonial Belanda di Surabaya (1870-1940)*. Yogyakarta : Andi Press. hlm 90-93.

mengangkut pegawai perusahaan atau pegawai pabrik-pabrik yang ada di Surabaya. Pada awal tahun 1960-an kondisi ekonomi mulai tidak menguntungkan perusahaan-perusahaan bus kota. Saat itu sering terjadi kenaikan harga bahan bakar yang berakibat pada kenaikan berbagai macam bahan pokok. Selain itu banyak tuntutan kenaikan upah para pegawainya. Hal tersebut merupakan dampak dari inflasi Indonesia yang tinggi.¹⁰ Dampak inflasi yang terjadi di Indonesia pada saat itu tentu saja berdampak pada berbagai hal. Terutama pada perekonomian Indonesia yang membuat kemacetan pembangunan di berbagai sektor. Kondisi tersebut disikapi pemerintah daerah dengan mendatangkan bemo sebagai salah satu bentuk angkutan umum di Surabaya. Tahun 1963 PT Bis Kota mengajukan permohonan kepada Kotapraja Surabaya untuk melakukan pembelian beberapa otobis/microbis untuk keperluan pengangkutan umum dalam kota Surabaya. Permohonan tersebut kemudian mendapat tanggapan dari Kotapraja Surabaya. Tahun 1966 Pemerintah Daerah Kotapraja Surabaya bermaksud melaksanakan proyek bis kota dimana akan dipergunakan bus-bus dari pemerintah pusat.

Selain beberapa jenis angkutan yang telah dijelaskan diatas, kita juga tidak boleh melupakan keberadaan angkutan umum yang juga sering digunakan oleh masyarakat Surabaya, yaitu becak. Becak merupakan angkutan penumpang yang tidak menggunakan mesin sebagai tenaga penggerak, melainkan becak digerakkan oleh tenaga manusia. Keberadaan becak sering mengganggu kelancaran lalu lintas karena jumlahnya yang banyak dan sulit untuk diatur. Oleh karena itu, pemerintah melakukan penertiban terhadap keberadaan becak dengan memberlakukan sistem becaksiang pada tahun 1975.¹¹

¹⁰ Inflasi yang terjadi saat itu tidak hanya berpengaruh terhadap mahalnya harga-harga kebutuhan hidup masyarakat saja tetapi juga berpengaruh terhadap keberadaan bus kota. Pada saat itu kondisi bus-bus yang ada sudah amat tua dan PT Bus Kota sudah tidak dapat memenuhi kebutuhan pengangkutan dalam kota Surabaya. Hikmah T Susiloningtyas. 2015. *Dinamika Damri sebagai Saran Transportasi di Surabaya Tahun 1970-1982*. (Skripsi). Surabaya: Universitas Negeri Surabaya. hlm 32-33

¹¹ *Ibid.* Hlm 38

Perkembangan ledakan jumlah transportasi disebabkan pula oleh aksi urbanisasi yang menimpa kota Surabaya, dimana para migran pendatang ini memasuki sektor pekerjaan informal mengingat dari latar belakang para migran, sehingga keterbatasan-keterbatasan ini menyebabkan para migran akhirnya bergelut dalam pekerjaan sektor informal. Selanjutnya, sistem transportasi darat di kota Surabaya mengalami perkembangan yang cukup pesat akibat dari perkembangan suatu kota. Dengan semakin kompleknya kota, sistem transportasi yang adapun mengikuti perkembangan kota maka perluasan jalan kereta api juga dipikirkan. Tetapi berdasarkan pertimbangan-pertimbangan lain. Djawatan kereta api akhirnya menentukan prioritas yang dapat terjangkau dan segera dilaksanakan, yaitu dengan memperbaiki keadaan yang sekarang ada dan memperluas jaringan dengan menghemat biaya.

C. Kehidupan Pengemudi Becak

Sebagian besar penduduk penduduk yang ada di Surabaya khususnya para pengemudi becak adalah imigran-imigran yang berasal dari luar kota Surabaya. Arus perpindahan penduduk dari desa ke kota cukup tinggi. Arus urbanisasi¹² ini tidak diimbangi dengan adanya perluasan kesempatan kerja baik di sektor industri maupun disektor jasa atau kesempatan membuka usaha sendiri. Sehingga menimbulkan masalah pengangguran¹³ hal ini dikarenakan ketidak seimbangan antara pencari kerja dan kapasitas kota untuk menyediakan lapangan pekerjaan menimbulkan persoalan yang serius yaitu pengangguran dan setengah pengangguran.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Herwanto pada tahun 1980 bahwa sebagian besar pengemudi becak yang kebetulan menjadi

¹² Urbanisasi adalah perpindahan penduduk dari desa ke kota. Urbanisasi adalah masalah yang cukup serius bagi kita semua. Persebaran penduduk tidak merata antara desa dengan kota yang akan menimbulkan berbagai permasalahan kehidupan sosial kemasyarakatan. Jumlah peningkatan penduduk ke kota yang signifikan tanpa didukung dan diimbangi dengan jumlah lapangan pekerjaan, fasilitas umum, aparat penegak hukum, perumahan, penyediaan pangan dan lain sebagainya tentu adalah suatu masalah yang harus segera dicarikan jalan keluarnya. www.id.m.wikipedia.org/wiki/Urbanisasi.com diakses Rabu, 1 April 2015.

¹³ B.N. Marbun. 1990. *Kota Masa Depan: Masalah dan Prospek*. Jakarta : Erlangga. hlm 58.

responden pendidikan yang pernah dicapai adalah pada jenjang Sekolah Dasar/ sederajat tidak tamat dan sampai tingkat sekolah dasar pendidikan yang relatif rendah inilah yang menjadi salah satu faktor keterbatasan mereka untuk mencari pekerjaan lain dalam usaha yang lebih manusiawi. Disamping itu pendidikan yang rendah dari mereka ini menjadi salah satu faktor yang mempersulit mereka untuk mendapatkan lapangan pekerjaan. Hal ini dapat dimaklumi, karena didalam kawasan pemerintah, menuntut adanya penguasaan ilmu pengetahuan atau keterampilan tertentu yang tidak dimiliki mereka.

Dari penelitian yang dilakukan oleh Herwanto tentang kehidupan pengemudi becak di Kotamadya Surabaya yang berlangsung sejak 1 Mei 1980 sampai 30 Mei 1980. Pengumpulan data tersebut berhasil dikumpulkan keterangan-keterangan dari 400 orang pengemudi becak yang terdiri dari 268 orang (67%) pengemudi becak siang dan 132 orang (33%) pengemudi becak malam. Tiga daerah asal yang menempati prosentase lebih menyolok besarnya dari yang lain, yaitu daerah Sepanjang, Krian dan Gresik. Secara geografis tiga daerah tersebut memang relatif dekat bahkan berhimpitan dengan kota Surabaya. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika mereka hijrah ke Surabaya untuk meningkatkan taraf hidup dan rela meninggalkan desanya untuk mengadu nasib¹⁴ di Surabaya.

Menurut pendapat Bapak Wastomi, yang merupakan ketua Paguyuban Pengemudi Becak yang ada di Surabaya saat itu¹⁵ dan juga melihat pada awal mula para pendatang yang masuk ke Surabaya ini, terbagi menjadi Tiga Golongan, yaitu: pertama, tukang becak yang sekarang di Surabaya berasal dari penduduk asli Surabaya, sebanyak 40% dari jumlah keseluruhan tukang becak yang ada di Surabaya sekarang berasal dari penduduk Surabaya musiman,¹⁶ yaitu penduduk musiman di Surabaya

yang memang mata pencahariannya adalah sebagai tukang becak, sebanyak 20% dari jumlah keseluruhan tukang becak yang ada; dan ketiga, tukang becak yang ada di Surabaya sekarang berasal dari penduduk musiman murni ini mata pencahariannya di Kota Surabaya memang menjadi tukang becak tapi setelah kembali ke daerah asalnya, mereka akan kembali pada pekerjaan-pekerjaan lain, misalnya sebagai petani; penduduk musiman murni ini sebanyak 40% dari jumlah keseluruhan tukang becak yang ada di Surabaya saat itu.

D. Sistem Pelapisan Tukang Becak

Masalah tentang becak erat kaitannya dengan masalah kepemilikan becak itu sendiri, apakah itu becak sewaan yang disewa dari juragan becak atau becak sendiri yang dikemudikan sendiri oleh tukang becak. Dalam penelitian ini diketahui mengenai pelapisan tukang becak yang terdiri dari; juragan becak, tukang becak yang menarik becak sendiri, penyewa dan tukang becak yang membeli becak dengan cara kredit. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh herwanto dalam tesisnya diperoleh data bahwa dari 400 responden menunjukkan bahwa hanya sedikit tukang becak yang mengemudikan becaknya sendiri artinya kebanyakan becak yang digunakan adalah becak sewaan.

Tabel 6 : Status Becak yang Dijalankan

No	Status Kepemilikan Becak	Jumlah	Presentase/%
1	Milik sendiri	52	13
2	Sewa	316	79
3	Kredit	32	8
Jumlah		400	400

Sumber : Herwanto. 1979/1980. *Kehidupan Pengemudi Becak dan Pengaruh Kebijakan Peraturan Penertiban Becak di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya*. Surabaya: Universitas Airlangga. hlm 34

¹⁴ Adalah peribahasa Indonesia yang artinya mengadu untung; mencari penghidupan. www.puisikita.com diakses Rabu, 1 April 2015

¹⁵ Ketua paguyuban becak di Surabaya pada tahun 2005. *Ibid*. hlm 53

¹⁶ Yaitu masyarakat pendatang yang tidak berdomisili Surabaya. Mereka akan pulang ke kampung halamannya untuk bercocok taman, setelah musim panen selesai para tukang becak musiman ini akan kembali lagi ke Surabaya untuk menjadi

tukang becak. Wawancara dengan Bpk Ahmad (Anggota paguyuban becak Giant Rajawali, dari Madura). Wawancara ini dilakukan pada tanggal 28 Juni 2015

Dari data diatas dapat dilihat bahwa kepemilikan becak atau becak sewa sebanyak 79%. Dengan kata lain mereka menjalankan becak milik orang lain menyewa becak harian. Kebanyakan pemilik becak itu adalah warga Tionghoa, sedangkan masyarakat pribumi yang memiliki becak jumlahnya sedikit. Tukang becak yang menjalankan becak orang lain atau menyewa harus menyerahkan uang setoran. Sedang tukang becak yang becaknya dari hasil kredit setiap harinya wajib membayar angsuran Rp. 300,- selama 20 bulan.¹⁷ Pelapisan tuakng becak ini terdiri dari:

1. Tukang becak
2. Juragan Becak
3. Bond Becak
4. Paguyuban Becak

KEBIJAKAN BECAK SURABAYA

A. Latar Belakang Kebijakan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah Surabaya

Masalah ketertiban umum yang terjadi di Surabaya tidak dapat dilepaskan dari keadaan kota Surabaya yang terus berkembang menjadi kota metropolitan setelah ibukota Jakarta. Dengan berkembangnya pembangunan yang semakin pesat di Surabaya dengan munculnya gedung-gedung pencakar langit atau gedung bertingkat, jalan-jalan yang mulus dan tumbuhnya daerah-daerah permukiman yang menjadi daya tarik para imigran¹⁸ untuk meninggalkan kampung halamannya dan datang ke Surabaya. Sehingga Surabaya dipenuhi oleh para pencari kerja yang pada umumnya kurang memiliki keterampilan dan pengetahuan, sehingga sulit untuk mendapatkan pekerjaan secara formal.¹⁹

Dalam masalah ketertiban umum di daerah Surabaya, pemerintah melakukan ketertiban agar

masyarakat lebih menaati dan tidak sering ada masalah mengenai pelanggaran-pelanggaran terutama lalu lintas. Ketertiban merupakan salah satu aspek penting dalam proses penegakan hukum.

Pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan bagi para pengemudi becak agar lebih disiplin dalam berlalu lintas. Kebijakan ini diberikan kepada B.P.H Bidang Perekonomian Kotamadya Surabaya oleh Walikota Kotamadya Surabaya pada oktober 1971 dengan nomor surat 129/SW/X/71. Surat kebijakan ini berisi tentang pemecahan masalah becak, yang bertujuan untuk menghambat jumlah becak yang ada di kota Surabaya. Kemudian akan ditindak lanjuti dengan tindakan-tindakan pengurangan jumlah becak secara berangsur-angsur.

Penghapusan becak dari kota Surabaya harus tercapai, maka perlu dilakukan suatu tindakan-tindakan yang tegas. Dalam hal ini, Pemerintah kota Surabaya memberikan usulan kepada DPRD Kotamadya Surabaya untuk mengeluarkan suatu kebijakan tentang pelarangan pembuatan (produksi) becak baru, serta menindak dengan tegas para oknum pembuat becak agar diberikan sanksi yang tegas. Selain itu, untuk mengetahui jumlah becak yang beredar di Surabaya dan untuk mengetahui perusahaan-perusahaan pembuat becak perlu dilakukan pedataan ulang. Sehingga nantinya bisa diketahui jumlah becak yang ada di Surabaya dan dikenakan pajak kendaraan yang agak berat kepada pemilik becak.

B. Pelaksanaan Kebijakan

Dalam pembahasan Sub-bab sebelumnya telah dipaparkan mengenai kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menanggulangi masalah becak. Salah satu dari kebijakan tersebut adalah mencegah bertambahnya jumlah becak dan kemudian dengan secara berangsur-angsur atau bertahap jumlah becak yang ada dapat dikurangi yang pada akhirnya menuju pada penghapusan. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan mengenai masalah becak perlu disusun suatu program kerja yang terarah dan pragmatis²⁰ yang nantinya dapat dijadikan

¹⁷ Herwanto. *Op.Cit* Hlm 35

¹⁸ Pelaku imigrasi. Migrasi adalah perpindahan penduduk antar daerah dengan melintasi dengan melitasi batas administrasi tertentu, baik untuk tinggal sementara maupun menetap. Migrasi sendiri dibagi menjadi dua, yaitu : 1. Migrasi Lokal yaitu perpindahan penduduk dari suatu daerah ke daerah lain dalam satu negara; 2. Migrasi Internasional adalah perpindahan penduduk antarnegara. www.blogbelajar-pintar.blogspot.com Diakses, Sabtu 10 Januari 2016

¹⁹ Pekerja yang dilakukan oleh tenaga profesional dan mendapatkan gaji tetap serta dikenakan pajak. Contohnya: Guru, dokter dll. www.id.m.wiktionary.org.com Sabtu 10 Januari 2016

²⁰ 1. Bersifat praktis dan berguna bagi umum; bersifat mengutamakan segi kepraktisan dan kegunaan (kemanfaatan);

pedoman bersama seluruh aparat penegak hukum yang berwenang dan bertanggung jawab dalam usaha penertiban becak.

Pemecahan masalah-masalah becak ini tidak dapat dilakukan dengan asal-asalan dan tergesa-gesa. Perencanaan yang matang dan terarah sangatlah penting untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Disamping itu, dukungan serta keterlibatan berbagai elemen Pemerintahan sangat diharapkan, karena untuk melaksanakan program-program yang telah ditentukan tidak dapat dilakukan hanya satu instansi atau satu aparat saja. Keterlibatan berbagai instansi-instansi atau aparat-aparat pemerintah sangatlah diperlukan. Jika pelaksanaan penertiban becak ini hanya dilakukan oleh satu instansi atau satu aparat saja, maka jelas saja dapat dilihat, hasilnya tidak akan maksimal. Dengan adanya berbagai dukungan dari berbagai elemen-elemen pemerintahan, pelaksanaan penertiban becak ini dapat berjalan dengan maksimal dan sebagaimana mestinya sehingga tujuan untuk menghapus becak dari Wilayah Kotamadya Surabaya dapat berjalan dengan lancar

C. Dampak Larangan Becak Bagi Kehidupan Sosial-Ekonomi Pengemudi Becak

Dalam setiap peraturan baru yang dibuat pasti akan menimbulkan masalah-masalah dalam pelaksanaannya. Tak terkecuali dengan ada peraturan penertiban becak yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Seperti diketahui masalah becak yang ada di Kota Surabaya merupakan salah satu masalah lalu lintas yang begitu kompleks dan sangat erat kaitannya dengan masalah keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas. Selain itu masalah sosial ekonomi, maupun politik juga secara tidak langsung menjadi masalah keindahan kota. Maksud dan tujuan dari penertiban becak secara keseluruhan tidak hanya menjadi sarana pengurangan atau penghapusan jumlah becak tetapi juga merupakan upaya pemecahan atas dampak ditimbulkan di dalam kehidupan masyarakat becak itu sendiri. Oleh karena itu pemerintah kota Surabaya beserta aparat yang bertugas melaksanakan penertiban ini

harus berani dan bersikap tegas serta langsung mengarah kepada pemecahan masalah.

1. Dampak Sosial

Dari adanya peraturan-peraturan tersebut timbullah masalah baru yang harus ditangani dengan serius oleh Pemerintah yang bertanggung jawab dari peraturan yang telah dikeluarkan. Misalnya timbulnya gangguan-gangguan ketertiban umum, keadaan rawan di dalam kelompok masyarakat khususnya mantan pengemudi becak, kesejahteraan yang tidak teratur dan masalah kependudukan atau urbanisasi.

Selain dampak-dampak sosial yang telah disebutkan diatas, berikut ini adalah dampak lainnya akibat dari dikeluarkannya peraturan penertiban becak diantaranya permasalahan mengenai kemana para pengemudi becak harus disalurkan.²¹ Hal ini berkaitan dengan masalah ketenaga kerjaan. Seperti diketahui jumlah mantan pengemudi becak tidaklah sedikit, belum lagi Kota Surabaya pada saat itu masih menjadi kota yang baru berkembang sehingga lapangan pekerjaan yang ada belum cukup untuk menampung para pengemudi becak secara besar-besaran, belum lagi skill dan kemampuan para pengemudi becak bisa memenuhi kriteria persyaratan pekerjaan. Seperti yang telah kita ketahui kebanyakan pendidikan para pengemudi becak hanya sampai pada tingkat SD dan SMP. Hal ini justru akan menimbulkan masalah baru yaitu terjadinya pengangguran karena lapangan pekerjaan yang tersedia belum tentu bisa sesuai dengan kemampuan yang dimiliki mantan pengemudi becak.

Becak merupakan alat transportasi relatif murah untuk sebagian masyarakat terlebih untuk masyarakat golongan menengah kebawah. Sehingga masyarakat yang sudah terbiasa menggunakan alat transportasi ini dan beralih pada alat transportasi yang lain harus menyiapkan ongkos yang lebih. Hal ini, membuat C.V Tandjung Grogol melalui perwakilannya saudara Koestoro B, mengirim surat kepada Walikota Daerah Kotamadya Surabaya supaya Pemerintah Kota Surabaya memberikan petunjuk dan saran mengenai usahanya berupa motorisasi becak-becak

mengenai atau bersangkutan dengan nilai-nilai praktis; 2. Mengenai atau bersangkutan dengan pragmatisme. www.kbbi.web.id/pragmatis.com diakses, Selasa 28 April 2015.

²¹Surat Walikota Kepala Daerah Kotamadya Surabaya. Tentang :*Betjak*. Nomor : 129/SW/X/71. Bulan Oktober 1971. Hlm 1

yang diberi nama MOBET.²² Becak diganti dengan alat transportasi lain yang modern dan memenuhi syarat. Misalnya becak diganti dengan bentor (Becak Motor), dimana becak-becak dimodernisasi sehingga menjadi becak bermotor dan menjadi kendaraan yang layak untuk masyarakat. Bentor ini tidak jauh berbeda dengan becak yang dapat masuk gang-gang kecil dan lebih cepat dari becak karena sudah menggunakan mesin, serta ongkosnya pun relatif murah dan terjangkau untuk kalangan masyarakat menengah kebawah sehingga masyarakat yang biasanya menggunakan becak dapat beralih ke bentor.

2. Dampak Ekonomi

Selain dampak sosial yang telah disebutkan diatas, dengan dikeluarkan peraturan tentang larangan becak juga berpengaruh terdapat ekonomi para pengemudi becak seperti berkurangnya pendapatan. Berikut ini adalah dampak ekonomi yang ditimbulkan dari adanya peraturan bebas becak adalah adanya penurunan pendapatan. Jika sebelumnya para tukang becak dapat berkeliraran bebas di jalan untuk mencari penumpang setelah dikeluarkannya aturan ini pasti akan berdampak pada penghasilan mereka. Karena mereka sudah tidak lagi dengan bebas berada di jalan untuk mencari penumpang, belum lagi penghasilan mereka yang tidak tentu.²³ Jika keadaan ramai mereka akan mendapatkan penghasilan lebih dari sebelumnya, akan tetapi jika keadaan sepi untuk mendapatkan penghasilan seperti sebelumnya akan sangat sulit, untung-untung kalau bisa membawa penumpang terkadang dalam sehari mereka hanya bisa membawa penumpang hanya dua atau tiga penumpang saja dan terkadang tidak sama sekali. Selain itu angkutan becak harus bersaing dengan transportasi lainnya yang lebih cepat, seperti sekarang ini, orang-orang sudah banyak memiliki kendaraan sendiri sehingga tidak lagi bergantung pada alat transportasi becak. hal serupa juga terjadi di Kediri. Operasi colt kuning (taksi) yang seharusnya beroperasi diluar kota, kini

cenderung beroperasi di dalam Kota Kediri saja. Sehingga keberadaanya menyaingi becak dan angkutan kota di Kediri. Hal ini menjadi cambuk bagi tukang becak, pasalnya penumpang lebih memilih naik taksi karena ongkosnya lebih murah daripada naik becak.²⁴

Kesulitan untuk memperoleh modal bagi bekas pengusaha becak²⁵ (pemilik penyewaan becak) yang tidak memiliki cukup modal untuk membuka usaha baru karena becak yang sudah tidak terpakai atau becak yang tidak boleh beroperasi lagi di kota Surabaya tidak dapat dijual ke luar daerah yang pada umumnya tidak menerima becak kiriman seperti halnya yang terjadi di Kota Jakarta dimana pada saat itu, juga mengeluarkan peraturan tentang penertiban becak dan juga melarang masuknya becak dari luar daerah Jakarta.

Berdasarkan hal-hal yang telah disebutkan diatas, penghapusan becak di Daerah Kota Surabaya tidak akan efektif, mengingat masalah-masalah sosial yang ditimbulkannya, kecuali apabila kesulitan-kesulitan tersebut telah diatasi dengan baik. Selama masih ada pengemudi becak dan masyarakat tertentu masih memerlukannya maka becak tidak akan pernah hilang dan akan tetap ada.

PENUTUP

Memasuki zaman modern, kota Surabaya pun tidak luput dalam melakukan pembenahan agar masyarakat dapat menjadi rakyat yang makmur dan sejahtera. Pembenahan ini dilakukan dari berbagai aspek mulai dari pembangunan gedung-gedung, pelabuhan, jalan-jalan kota sampai ke pelosok kota tak lupu dari pembenahan serta pembangunan berbagai fasilitas umum yang menunjang terbentuknya suatu kota metropolitan. Dengan berkembang kota Surabaya menjadi kota metropolitan maka dengan sendirinya juga timbul masalah-masalah. Salah satu contohnya permasalahan dibidang transportasi.

Transportasi merupakan suatu alat yang penting yang mempunyai pengaruh besar dalam laju perekonomian. Yang meliputi transportasi darat, udara maupun laut. Transportasi sangat

²²Surat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kotamadya Surabaya Kepada Wali Kota, Kepala Daerah Surabaya. *PenertibanBetjak*. 322/DPRD/SK/72. 25 Juli 1972.

²³ Wawancara dengan Bpk Kholik asal Lamongan yang beroperasi di sepanjang Jalan JMP. 25 Mei 2015

²⁴ Jawa Pos. Rabu wage, 7 Mei 1986. "Taksi Beroperasi dalam Kota Rugikan Tukang Becak". hlm IV

²⁵Gunawan Djajaputra. *Op.Cit*. hlm 81

penting peranannya sebagai pendukung perkembangan sebuah kota, termasuk yang ada di Surabaya. Perkembangan kota yang semakin cepat perlu dibarengi pula dengan perkembangan sistem transportasi dan perhubungan. Seiring dengan majunya perkembangan kota Surabaya jenis-jenis transportasi semakin beragam. Muncul trem pada abad ke 19, disusul dengan hadirnya kendaraan bermotor, sepeda dan tentu saja becak. Pada perkembangan selanjutnya, penggunaan bus sebagai sarana transportasi bagi masyarakat Surabaya sudah terlihat. Selain beberapa jenis angkutan yang telah dijelaskan diatas, kita juga tidak boleh melupakan keberadaan angkutan umum yang juga sering digunakan oleh masyarakat Surabaya, yaitu becak. Becak merupakan angkutan penumpang yang tidak menggunakan mesin sebagai tenaga penggerakannya, melainkan becak digerakkan oleh tenaga manusia. Keberadaan becak sering mengganggu kelancaran lalu lintas karena jumlahnya yang banyak dan sulit untuk diatur. Oleh karena itu, pemerintah melakukan penertiban terhadap keberadaan becak.

Pada era modern saat ini keberadaan becak sudah dianggap sebagai alat transportasi yang tidak sesuai dengan perkembangan zaman serta keberadaannya sangat mengganggu keamanan lalu lintas cepat, serta para pengemudi becak yang kurang mengerti mengenai peraturan lalu lintas sehingga sering kali melanggar lalu lintas dan menyebabkan kemacetan di jalan. Oleh karena itu, perlu diadakan pembatasan jumlah becak yang beroperasi di dalam Wilayah Kota Surabaya dengan menetapkan peraturan larangan membuat becak baru dan pemasukan becak kedalam Wilayah Kota Surabaya, serta mengatur jam operasi becak yaitu dengan mengeluarkan peraturan becak siang dan becak malam. Hal ini menjadi langkah awal Pemerintah Kota Surabaya menuju penghapusan becak secara bertahap sesuai dengan situasi dan kondisi setempat.

Untuk mendukung tercapainya larangan becak, Pemerintah Kota Surabaya menyusun suatu "program kerja" yang terarah dan pragmatis. Maka dibentuklah suatu "Team Penertib Becak" yang anggotanya terdiri dari instansi-instansi serta seluruh aparat penegak hukum. Karena dalam hal penertiban becak ini tidak mungkin hanya dilakukan oleh satu instansi saja, akan tetapi diperlukannya

adanya gabungan aparat secara keseluruhan sesuai dengan bidang wewenangnyanya masing-masing dan untuk bekerja sama secara kompak dan terarah didalam suatu "Team Pelaksana Penertiban Becak" dimana unsur-unsurnya disusun secara seksama dan lengkap, serta disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan yang ada dengan memperhitungkan segala kondisi dan situasinya. Tugas dari team penertiban becak ini terdiri dari tiga tugas pokok yaitu : a. Bidang pembinaan; b. Bidang pencegahan dan; c. Bidang penindakan.

Dalam suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak selama membawa dampak positif, akan tetapi membawa dampak yang negatif juga terlebih lagi kepada yang bersangkutan. Dampak positif dari adanya larangan ini yaitu becak akan berkurang dari peredarannya tapi tidak akan hilang secara keseluruhan karena bagi sebagian masyarakat, apalagi golongan menengah kebawah, becak merupakan alat transportasi yang lekat di kehidupan mereka. Terlebih lagi becak merupakan alat transportasi yang murah dan dapat melewati gang-gang kecil sehingga bagi sebagian masyarakat yang sudah terbiasa menggunakan becak dalam aktifitasnya merasa enggan untuk pindah ke alat transportasi lainnya. Kemudian dampak negatif dari adanya larangan becak ini, tidak hanya berdampak besar terhadap kehidupan sosial-ekonomi pengemudi becak, akan tetapi juga berdampak kepada usaha pembuatan becak, usaha perbaikan becak, usaha penyewaan becak serta kepada orang-orang yang sudah terbiasa menggunakan becak dalam kehidupan sehari-hari.

Kebijakan ini berdampak pada kehidupan sosial-ekonomi tukang-tukang becak. Pertama, dampak sosial, dimana para mantan pengemudi becak akan menjadi pengangguran karena mereka terpaksa berhenti menarik becak, timbulnya gangguan-gangguan ketertiban lalu lintas dan keadaan rawan, dimana mantan pengemudi becak dapat terhasut oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab sehingga dapat menyebabkan kekacauan di dalam masyarakat, selain itu juga adalah masalah kependudukan atau urbanisasi. Seperti diketahui bahwa sebagian besar para pengemudi becak adalah para pendatang (urbanist) yang berasal dari kota-kota sekitar Surabaya seperti Lamongan, Gresik, Sidoarjo, Madura dan sebagainya, dimana kebanyakan para pendatang ini

belum berstatus penduduk asli Kota Surabaya dan menimbulkan kepadatan penduduk dan rakyat miskin. Kekurangan alat transportasi umum yang murah. Becak merupakan alat transportasi relatif murah untuk sebagian masyarakat terlebih untuk masyarakat golongan menengah kebawah. Sehingga masyarakat yang sudah terbiasa menggunakan alat transportasi ini dan beralih pada alat transportasi yang lain harus menyiapkan ongkos yang lebih.

Yang kedua adalah dampak ekonomi, dapat disimpulkan bahwa dampak ekonomi ini lebih kepada pendapatan para pengemudi becak. Selain berdampak kepada pengemudi becak kebijakan ini juga berdampak kepada industri-industri atau usaha-usaha pendukung becak, seperti matinya industri pembuatan becak, usaha perbengkelan becak harus beralih usaha serta tempat penyewaan becak tidak luput merasakan imbas dari kebijakan ini.

Masalah penghapusan becak ini dirasa tidak berjalan efektif mengingat masalah-masalah yang ditimbulkan akibat adanya kebijakan ini, kecuali apabila masalah tersebut dapat diatasi dengan baik. Selama masih ada pengemudi becak yang beroperasi dan masyarakat tertentu yang masih memerlukannya maka becak tidak akan hilang dari peredarannya dan akan tetap akan. Jika pemerintah lebih memperhatikan lapangan kerja yang cocok untuk pengemudi becak, dan menciptakan lapangan kerja yang proporsional baik di dalam kota Surabaya maupun di luar Kota Surabaya sehingga para pengemudi becak dapat beralih ke pekerjaan yang lain. Dengan sendirinya becak akan berkurang tanpa harus menghapusnya, yang terpenting adalah fokus pada pengalihan becak itu sendiri bukan menghapusnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Aminuddin Kasdi. 2005 .*Memahami Sejarah*.
Surabaya: Unesa University Press.
- Azuma, Yoshifumi.2001. *Abang Beca*. Jakarta :
Pusat Sinar Harapan.
- Bisuk, Siahaan. 1996. *Industrialisasi di indonesia..*
Jakarta: Pustaka Data.
- B.N. Marbun. 1990. *Kota Masa Depan: Masalah dan
Prospek*. Jakarta : Erlangga

- Budi D. Sinalingga. 1999. *Pembangunan Kota:
Tinjauan Regional dan Lokal*. Jakarta : Pustaka
Sinar Harapan.
- Chandrakirana, Kamala dkk. 1994. *Dinamika
Ekonomi Informal di Jakarta*. Jakarta : UI Press
- Fidel, Miro. 1997. *Sistem Transportasi Kota*. Bandung:
Tarsito.
- Gallion, B. Arthur dan Simor Eisner. 1994. *Pengantar
Perencanaan Kota: Desain dan Perencanaan Kota*. Jakarta
: Erlangga.
- Hardinoto. 1996. *Perkembangan kota dan arsitektur
kolonial Belanda di Surabaya (1870-1940)*.
Yogyakarta : Andi Press
- Michael P.Todaro. 1983. *Pembangunan Ekonomi di
Dunia ke Tiga (1)*. Jakarta : Ghalia.
- Misra, Rinaldi. 2011. *Elemen Tata Ruang Kota*.
Yogyakarta : Graha Ilmu.
- R. Soekotjo. 1974. *Beberapa masalah angkutan kota:
suatau kasus transportasi di Kota pada
penduduk*. Dalam Prisma. No. 2 tahun III
April 1974.
- Soejito, Irawan. 1989. *Teknik Membuat Peraturan
Daerah*. Jakarta: Bina Aksara.
- Soerjono, Soekanto dan mustafa Abdullah. 1980.
Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat. Jakarta
: C.V Rajawali.
- William H. Frederick. 1988. *Pandangan dan Gejolak
Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi
Indonesia (Surabaya 1926-1946)*. Jakarta :
Gramedia.

Skripsi :

- Dedik Nurcahyati. 2014. *Kehidupan sosila ekonomi
masyarakat Kota Surabaya tahun 1950-1966*.
Surabaya: Universitas Negeri Surabaya.
- Djajaputra, Gunawan. 1984. *Peraturan Daerah
Tentang Bebas Becak Di DKI Jakarta Ditinjau
Dari Sosiologi Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Eva, Maulina. 2006. *Becak Surabaya 1945-1975*.
Surabaya: Universitas Airlangga
- Herwanto. 1979/1980. *Kehidupan Pengemudi
Becak dan Pengaruh Kebijakan Peraturan
Penertiban Becak di Kotamadya Daerah Tingkat
II Surabaya. (Skripsi)*. Surabaya: Universitas
Airlangga.
- Hikmah, T Susiloningtyas. 2015. *Dinamika Damri
sebagai Saran Transportasi di Surabaya Tahun
1970-1982*. Surabaya: Universitas Negeri
Surabaya

Sayyidah Ahmad. *Pembangunan Prasarana Transportasi Darat Di Kota Surabaya Tahun 1906-1930*. Surabaya: Universitas Negeri Surabaya.

V. Citra, Adriana. *Kehidupan Nyai Di Surabaya Tahun 1870-1915*. Surabaya: Universitas Negeri Surabaya.

Koran :

Jawa Pos. Kamis legi, 29 Mei 1986. "Becak Malam di Jember Diminta Bupati Agar Pakai Lampu."

Jawa pos. Rabu Wage. 7 Mei 1986. "Taksi Beroperasi Dalam Kota Rugikan Tukang Becak" hlm IV.

Kompas. Senin, 6 Desember 1971. Halaman V. *Kesulitan Kendaraan Umum Makin Terasa Didaerah Bebas betjak*. Jakarata: Kompas

Kompas. Kamis, 22 Maret 1973. "Demo, Becak, Bemo, Helicak, Mobet". Hlm IX kolom 5-7.

Kompas. 23 Februari 1973. "Mobet (Gambar. Kompas/KR). Hlm III

Kompas. Sabtu, 6 November 1971. "Pengemudi Becak 90 Thun". Hlm 2

Liberti. Nomor.1272. 21 Januari 1972. "Surat Pembaca : Lalu Lintas di Jl.Kranggan Surabaya" Surabaya: CV"Liberty Publishing Coy".

Liberti. Nomor. 1035. 7 Juli 1973. *Di Surabaya Ide Becak Siang Dan Malam akan segera Direalisasikan*. Surabaya: CV"Liberty Publishing Coy".

Liberti. 9 Februari 1952. *Usaha Sopir Becak*. Dalam *Harian Umum*.

Liberti. Nomor.1144. 9 Agustus 1975. *Dalam Waktu Dekat Ini Surabaya akan Melaksanakan Sistem Jalur Cepat dan Lambat*. Surabaya: CV"Liberty Publishing Coy".

Liberti. No.1047. 29 September 1973. "Jembatan-Jembatan di Surabaya sudah Kewalahan". Hlm 3

Surabaya Pos. Sabtu, 17 Juli 1976. *Kurang Rambu-Rambu*. Surabaya: Surabaya Pos.

Surabaya Pos. Kamis, 30 Oktober 1980. *Sekalipun Anjing Menggonggong...* Surabaya: Surabaya Pos

Tempo. 26 November 1983. "Kolom Komentar.Bebas (Gambar)".

Surat Keputusan (Perda Surabaya) :

Surat Walikota Kepala Daerah Kotamadya Surabaya. Tentang :*Betjak*. Nomor : 129/SW/X/71. Bulan Oktober 1971.

Pengumuman Walikota Surabaya. Tentang : *Pengekiran Betjak*. Nomor :2100/5. 22 Djanuari 1972.

Surat Kotamadya Surabaya Kepada D.L.L.D. Propinsi Djawa Timur. Tentang : *Persjaratan Keuring untuk Betjak*. Nomor : 2100/150. Tanggal 13 Djuli 1972.

Surat Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Kotamadya Surabaya Kepada Wali Kota, Kepala Daerah Surabaya. *Penertiban Betjak*. No. 322/DPRD/SK/72. 25 Djuli 1972.

Surat Perwakilan C.V Tandjung Grogol Kepada Walikota Kepala Daerah Kotamadya Surabaya. Perihal : *Betja Bermotor*. Nomor. Ref : KB/01. Tanggal 21 Juli 1970.

Azis R Abdul. *Uraian Singkat Rencana Penertiban Becak Di Kotamadya Surabaya*. Badan Arsip Kota Surabaya. Tangga 16 Maret 2015.

Web :

www.Id.m.wikipedia.org/wiki/Urbanisasi.com diakses Rabu, 1 April 2015.

www.kamus.cektkp.com diakses Senin, 20 April 2015.

www.kbbi.web.id/animo.com diakses Rabu, 1 April 2015

www.puisikita.com diakses Rabu, 1 April 2015

www.id.m.wikipedia.org/wiki/Bimbo.com

diakses, Selasa 21 April 2015.

www.lirik-lagu-nostalgia-lengkap.blogspot.com

diakses, Senin, 20 April 2015

www.kbbi.web.id/periodik.com diakses, Kamis 23 April 2015.

www.m.artikata.com diakses, Kamis 23 April 2015.

www.kbbi.web.id/pragmatis.com diakses, Selasa 28 April 2015

<http://maskomuter.wordpress.com> diakses, 20 Mei 2015

www.id.m.wiktiornary.org Diakses, Sabtu 9 Januari 2016.

www.rahma-kurnia.blogspot.com Diakses, Sabtu 9 Januari 2016.

www.kodimsblog.blogspot.com Diakses, Sabtu 9 Januari 2016